Eerste Kamer der Staten-Generaal

1

Vergaderjaar 2015–2016

33 129 Wijziging van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek en de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte (huurverhoging op grond van inkomen)

33 330 Wijziging van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek en de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte (huurverhoging op grond van een tweede categorie huishoudinkomens)

34 373 Wijziging van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek en enkele andere wetten in verband met het stellen van nadere huurmaatregelen tot verdere bevordering van de doorstroming op de huurmarkt (Wet doorstroming huurmarkt 2015)

M[1]

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR WONEN EN RIJKSDIENST

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 6 juli 2016

Op 16 maart 2013 is de wetgeving inzake de inkomensafhankelijke huurverhoging in werking getreden[2]. In die wetgeving is ook een evaluatiebepaling opgenomen, waarin bepaald is dat de doeltreffendheid en de effecten in de praktijk van de inkomensafhankelijke huurverhoging binnen 3 jaar na inwerkingtreding geëvalueerd wordt. Het evaluatieonderzoek heeft enkele tijd na maart 2016 doorgelopen zodat ook gebruik kon worden gemaakt van de gegevens uit het Woononderzoek Nederland (WoON) 2015, die in april 2016 gepubliceerd zijn. Met deze brief informeer ik u over de uitkomsten van het evaluatieonderzoek. Het onderzoeksrapport «Huurprijs als verhuisprikkel. Evaluatie van de inkomensafhankelijke huurverhoging»[3] is bijgevoegd.

Doelstelling inkomensafhankelijke huurverhoging

Sinds 16 maart 2013 staat voor verhuurders van zelfstandige woningen in het gereguleerde segment de mogelijkheid open om aan huishoudens met een midden- of hoger inkomen een hogere huurverhoging voor te stellen. Hiermee kunnen de huurprijzen meer in overeenstemming worden gebracht met de kwaliteit van de woning. Naar mate deze

[1] Letter M heeft alleen betrekking op wetsvoorstsel 33 129.
[2] Staatsblad 2013, nr. 89; Staatsblad 2013, nr. 90 en Staatsblad 2013, nr. 91
[3] Ter inzage gelegd op de afdeling Inhoudelijke ondersteuning onder griffie nr. 159540.

kst-33129-M
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2016

verhouding meer in balans wordt gebracht wordt de stimulans om door te stromen sterker. Hiermee komen meer woningen in het gereguleerde segment beschikbaar voor huishoudens met een lager inkomen. Er is geen kwantitatieve doelstelling aan deze wetgeving verbonden omdat mensen om allerlei hen moverende redenen verhuizen.

Evaluatieonderzoek

In de evaluatie is gekeken naar de inkomensafhankelijke huurverhogingen van 2013, 2014 en 2015. Daartoe is gebruikgemaakt van de gegevens uit het WoON 2015 en de CBS-Huurenquête en is aanvullend daarop een internetenquête gehouden onder verhuurders en huurders alsook met een aantal verhuurders een telefonisch interview gehouden om dieper in te gaan op de beweegredenen en ervaringen van die verhuurders. Voor de internetenquête onder verhuurders zijn 925 verhuurders (325 woningcorporaties en 600 particuliere verhuurders en beleggers) benaderd. Van die 925 verhuurders hebben 251 verhuurders (116 woningcorporaties en 135 overige verhuurders) de enquêtelijst ingevuld. Daarnaast zijn met 19 van deze verhuurders (11 woningcorporaties en 8 overige verhuurders) telefonische interviews gehouden. Voor de internetenquête onder huurders is gebruikgemaakt van het online consumentenpanel van Gfk. De vragenlijst is ingevuld door 1.001 geselecteerde deelnemers aan het consumentenpanel.

In het evaluatieonderzoek is conform de memorie van toelichting bij de evaluatiebepaling onderzocht of huurders door de inkomensafhankelijke huurverhoging een huurprijs zijn gaan betalen die meer in overeenstemming is met de kwaliteit van de woning en of vervolgens de inkomensafhankelijke huurverhoging tot meer doorstroming in het gereguleerde huursegment heeft geleid, hoe verhuurders de procedure van de inkomensafhankelijke huurverhoging ervaren en hoe verhuurders en huurders over het waarborgen van de privacy denken.

Toepassing inkomensafhankelijke huurverhoging

Verhuurders zijn niet verplicht om gebruik te maken van de mogelijkheid van een inkomensafhankelijke hogere huurverhoging. De inkomensafhankelijke huurverhoging is in de eerste jaren vooral door woningcorporaties breed toegepast, de overige verhuurders (beleggers en particuliere verhuurders) lijken in de loop der jaren een inhaalslag te hebben gemaakt.

Tabel 2-1 Percentage huurders van gereguleerde huurwoningen met extra huurverhoging, naar inkomen en type verhuurder, per jaar 2013–2015

	Middeninkomen			Hoog inkomen		
	2013	2014	2015	2013	2014	2015
Woningcorporatie	53%	61%	38%	42%	60%	64%
Particuliere verhuurder	28%	38%	48%	22%	28%	50%
Totaal	**48%**	**56%**	**40%**	**37%**	**51%**	**60%**

Bron: CBS Huurenquête, 2013–2015, bewerking RIGO

Effecten

Prijs-kwaliteitverhouding

Om te beoordelen of huishoudens met een midden- of hoger inkomen een huurprijs gaan betalen die (op termijn) meer in overeenstemming is met de kwaliteit van de woning is gekeken naar de afstand tussen de feitelijke huurprijs en de maximale huurprijsgrens op basis van het woningwaarderingsstelsel.

Met het woningwaarderingsstelsel wordt de kwaliteit van huurwoningen uitgedrukt in punten, waaraan een maximale huurprijsgrens verbonden is: hoe meer punten de woning waard is, hoe hoger de maximale huurprijsgrens van de woning. De maximale huurprijsgrenzen worden jaarlijks verhoogd met het inflatiepercentage van het voorafgaande kalenderjaar.

Uit het onderzoek is gebleken dat naarmate huurders meer inkomensafhankelijke huurverhogingen achtereen hebben gehad, de feitelijke huurprijs meer richting de maximale huurprijsgrens is gestegen. Van de huurders die drie keer een inkomensafhankelijke hogere huurverhoging hebben gehad, is de gemiddelde huurprijs ten opzichte van de maximale huurprijsgrens van de woning sterk gestegen: met 4,2 procentpunt voor de middeninkomens en 6,5 procentpunt voor de hogere inkomens; terwijl de gemiddelde huur ten opzichte van de maximale huurprijsgrens van de woning voor huurders die geen enkele keer een inkomensafhankelijke huurverhoging hebben gehad, weinig is gestegen: 0,4 procentpunt voor middeninkomens en 1,0 procentpunt voor hogere inkomens[4].
De toegepaste inkomensafhankelijke huurverhoging heeft er dus toe geleid dat huishoudens met een midden- of hoger inkomen een huurprijs zijn gaan betalen die meer in overeenstemming is met de kwaliteit van de woning.
Wordt over de gehele linie gekeken naar de gemiddelde huurprijs ten opzichte van de maximale huurprijsgrens van de woning, dan ligt die bij woningcorporaties op ca. 70% en bij de overige verhuurders op ruim 80%[5].

Doorstroming

De inkomensafhankelijke huurverhogingen hebben mede als doel om de doorstroming in het gereguleerde huursegment te bevorderen, zodat meer woningen in dit segment beschikbaar komen voor huishoudens met een lager inkomen.
Over het gehele gereguleerde huursegment bezien is het aandeel dat wordt bewoond doorhuishoudens met een midden- of hoger inkomen vanaf 2012 fors afgenomen van 26% (12% middeninkomens en 14% hogere inkomens) naar 20% (10% middeninkomens en 10% hogere inkomens) in 2015[6]; het aandeel is dus met bijna een kwart afgenomen.
In het onderzoek zijn de resultaten geanalyseerd van het gebruik van verhuurders van de mogelijkheden voor inkomensafhankelijke huurverhogingen gedurende de eerste drie jaar dat het beleid van kracht is (2013–2015). Uit deze analyse volgt dat het nog niet statistisch is vast te stellen dat huishoudens met een midden- of hoger inkomen die een of meerdere jaren een inkomensafhankelijke hogere huurverhoging hebben gehad, vaker gaan verhuizen dan huishoudens in dezelfde inkomenscategorieën die geen inkomensafhankelijke hogere huurverhoging hebben gehad. Vast te stellen is dat het percentage huishoudens dat bij verhuizing uit het gereguleerde huursegment verhuisd is naar een woning in de koopsector of vrije huursector is gestegen. Hierbij speelt mogelijk de maximuminkomensgrens voor toewijzing van huurwoningen van corporaties in het gereguleerde huursegment die sinds 2011 geldt een rol.

Volgens verhuurders is de maximaal toegestane hogere huurverhoging (0,5% extra voor middeninkomens en 2,5% extra voor hogere inkomens) te laag om deze huishoudens tot verhuizen te bewegen. Zij vinden met andere woorden de indirecte subsidie in de vorm van lage huurprijzen nog te hoog waardoor huurders worden ontmoedigd om te verhuizen.

---

[4] Zie Figuur 3–4 in de bijlage.
[5] Zie Tabel 3–2 in de bijlage.
[6] Zie Figuur 4–1 in de bijlage.

Ook geven zij aan dat deze huishoudens binnen de lokale woningmarkt niet snel een woning kunnen vinden in de koop- of vrije huursector met de door hen gewenste prijs-kwaliteitverhouding.

Dit beeld lijkt te worden bevestigd vanuit de huurders. De meeste huurders met een midden- of hoger inkomen geven namelijk aan niet te willen verhuizen. Zij zijn tevreden met hun woning en willen er nog lang blijven wonen. Hiermee geven zij aan dat voor hen de prijs-kwaliteitverhouding nog dermate gunstig is dat zij, ook andere factoren in ogenschouw nemend, geen verhuizing overwegen en dat zij vooralsnog bereid te zijn om een meer marktconforme huurprijs te betalen voor de (kwaliteit van de) woning.
De huurders die wel een verhuiswens hebben, geven daarvoor relatief vaak de huurprijs als reden aan.

Hieruit is af te leiden dat gerichte verhogingen van de huurprijs ook daadwerkelijk worden ervaren als een stimulans om te verhuizen, maar dat veel huurders de prijs-kwaliteitverhouding bij de resultaten van het beleid tot en met 2015 zodanig beoordelen dat er geen betere verhouding te realiseren is buiten het gereguleerde huursegment. Dit laatste speelt met name bij huurders die voor de invoering van de inkomensafhankelijke huurverhoging een relatief lage huurprijs ten opzichte van de kwaliteit voor zijn woning betaalden. In deze situatie duurt het logischerwijs langer voordat de maximaal toegestane hogere huurverhoging tot een huurprijs leidt waarbij de huurder gaat uitkijken naar een andere woning. De gemiddelde afstand van de feitelijke huurprijs tot de maximale huurprijsgrens van de woning van ca. 70% bij woningcorporaties en ruim 80% bij overige verhuurders geeft daarbij een indicatie van de ruimte die er is om de ontmoediging om te verhuizen die uitgaat van deze indirecte subsidie te verminderen. Deze afstand wordt kleiner na meerdere opeenvolgende hogere huurverhogingen, waardoor het waarschijnlijk is dat de inkomensafhankelijke huurverhoging in de loop van komende jaren de doorstroming in het gereguleerde huursegment zal vergroten.

Procedure en privacy

Verhuurders zijn over het algemeen tevreden over de wijze waarop de inkomensafhankelijke huurverhoging georganiseerd is. De meeste verhuurders vinden het webportaal waarmee zij inkomenscategorieën van hun huurders kunnen aanvragen gebruiksvriendelijk en de informatie op die website duidelijk. Met name particuliere verhuurders vinden dat de procedure hen wel veel tijd kost. Veel verhuurders zouden graag zien dat zij meer tijd krijgen voor het aanvragen van de inkomenscategorieën. Ook is het een deel van de verhuurders niet duidelijk waarom zij elk jaar weer een inlogaccount moeten aanvragen, zij zouden liever zien dat eenmaal een inlogaccount aanvragen voldoende is en dat zij dat inlogaccount ook in de jaren erna kunnen gebruiken. Via voorlichting zal daarom beter moeten worden toegelicht dat het jaarlijks vooraf een inlogaccount aanvragen uit privacyoverwegingen is ingevoerd. Het College bescherming persoonsgegevens (nu Autoriteit persoonsgegevens) had in 2013 geoordeeld dat het woningenbestand dat de Belastingdienst in 2013 had aangemaakt voor de verstrekking van inkomenscategorieën aan verhuurders, bovenmatig was. In 2013 had de Belastingdienst een woningenbestand aangemaakt van alle huurwoningen (ca. 3 miljoen). In 2014 is daarom gekozen voor een werkwijze waarin verhuurders eerst moeten aangeven dat zij in het betreffende jaar gebruik willen maken van de inkomensafhankelijke huurverhoging. Dat doen zij door in februari voor het betreffende jaar een inlogaccount aan te vragen. Vervolgens maakt de Belastingdienst een woningenbestand aan met alleen de woningen van de verhuurders die in februari een inlogaccount hebben

aangevraagd en verkregen. Daarmee wordt het woningenbestand door de Belastingdienst tot een minimum beperkt (en is gedaald van ca. 3 miljoen in 2013 naar ca. 2,2 miljoen in de jaren erna).

Verhuurders zijn van mening dat de huidige privacyregels de privacy van huurders voldoende beschermen. Huurders vinden het over het algemeen niet prettig dat de verhuurder hun inkomenscategorie kan opvragen. Het grootste deel van hen heeft er vertrouwen in dat de verhuurder zorgvuldig omgaat met de inkomensgegevens.

Veel verhuurders zien de inkomensafhankelijke huurverhoging als een verkapte huurbelasting, die zij voor de overheid moeten innen. Zij vinden dat de uitvoering van de inkomensafhankelijke huurverhoging door de Belastingdienst zou moeten gebeuren. Vermoedelijk leggen deze verhuurders een direct verband tussen de inkomensafhankelijke huurverhoging en de verhuurderheffing.
In correspondentie met uw Kamer is echter aangegeven dat het kabinet een huurbelasting die de inkomensafhankelijke huurverhoging vervangt op uitvoeringstechnische en fraudebestrijdingsgronden alsmede administratieve lasten voor huurders afwijst[7].

Conclusie

De inkomensafhankelijke huurverhoging draagt bij aan het betalen van een huurprijs die meer in overeenstemming is met de kwaliteit van de woning. Huishoudens die alle drie de jaren een inkomensafhankelijke hogere huurverhoging hebben gehad betalen gemiddeld een huurprijs die 4,2% voor middeninkomens en 6,5% voor hogere inkomens gestegen is ten opzichte van de maximale huurprijsgrens van de woning.
Het aandeel huishoudens in het gereguleerde huursegment met een midden- of hoger inkomen is sinds 2012 met bijna een kwart afgenomen. Uit het evaluatieonderzoek is nog geen causaal verband tussen de inkomensafhankelijke huurverhoging en deze afname van het aandeel midden- en hogere inkomens geconstateerd. Een verklaring kan zijn dat de huurprijs voor de invoering van de inkomensafhankelijke huurverhoging op een relatief laag peil lag, waardoor het meerdere jaren achtereen een hogere huurverhoging vergt om de ontmoediging die lag besloten in deze lage huurprijzen weg te nemen. De stimulans voor de hogere middeninkomens (ca. € 39.000–44.000) om door te stromen wordt overigens vanaf 2017 groter, omdat voor deze huishoudens dan een extra huurverhoging van maximaal 1,5 procentpunt (bovenop het basishuurverhogingspercentage van inflatie+2,5% vanaf 2017) wordt toegestaan, terwijl voor die middeninkomens nu een extra huurverhoging van maximaal 0,5 procentpunt is toegestaan. De stimulans voor verhuizing wordt groter na meerdere opeenvolgende hogere huurverhogingen, waardoor het waarschijnlijk is dat de inkomensafhankelijke huurverhogingen in de loop van komende jaren de doorstroming in het gereguleerde huursegment zal vergroten.

Toezegging aan de heer Flierman

Tijdens de plenaire behandeling van het wetsvoorstel Doorstroming huurmarkt 2015 (34 373) heb ik toegezegd dat ik aanvullende maatregelen of aanpassing van de maatregelen in de wet Doorstroming huurmarkt 2015 zal overwegen om de bedoelingen van de inkomensafhankelijke huurverhoging beter tot hun recht te laten komen, als uit het evaluatieonderzoek de noodzaak daartoe blijkt.

---

[7] 33 129, G; 33 129, I; 33 129, J; 34 373, F

Uit de evaluatie blijkt dat de doorstroming binnen het gereguleerde huursegment niet aantoonbaar is gestegen. Maar ook wordt de verwachting uitgesproken dat huishoudens met een midden- of hoger inkomen na nog een aantal jaren hogere huurverhoging wel voldoende prijsprikkel krijgen om een verhuizing te overwegen.
Op basis van de wet Doorstroming huurmarkt 2015, die op 12 april 2016 door uw Kamer is aangenomen, geldt ook vanaf 2017 een maximale huurverhoging van inflatie+4% voor de inkomensafhankelijke hogere huurverhoging. Wel worden de twee inkomensgrenzen (€ 34.678 en € 44.360, huurverhoging 2016) teruggebracht tot één inkomensgrens die gelijk is aan de maximuminkomensgrens voor toewijzing van gereguleerd verhuurde woningen van woningcorporaties (ca. € 39.000, de inkomensgrens wordt per 1 januari 2017 geïndexeerd). Huishoudens in het hogere middensegment (€ 34.000–39.000) kunnen daardoor vanaf 2017 een hogere huurverhoging krijgen dan nu, wat tot een sterkere prijsprikkel leidt.
Daarnaast heb ik maatregelen genomen en neem ik nog maatregelen om het aanbod van huurwoningen in het middensegment € 700–1000) te vergroten, ter bevordering van de doorstroming:

- Door de nieuwe Woningwet (1 juli 2015) moeten corporaties zich beperken tot hun kerntaak. Daardoor ontstaat er meer ruimte voor beleggers en particulieren om te investeren in het middensegment.
- De WOZ-waarde maakt sinds 1 oktober 2015 onderdeel uit van het woningwaarderingsstelsel. De gewildheid van de woning bepaalt nu mede de maximale huurprijsgrens van de woning.
- De liberalisatiegrens wordt voor drie jaar bevroren. Daardoor hebben investeerders meer zekerheid over liberalisatie van huurwoningen in het middensegment.
- Met de wet Doorstroming huurmarkt 2015 zijn per 1 juli 2016 meer vormen van tijdelijke huurcontracten mogelijk, zoals doelgroepcontracten voor jongeren, promovendi en grote gezinnen en een huurcontract voor bepaalde tijd (maximaal 2 jaar voor zelfstandige woningen en maximaal 5 jaar voor onzelfstandige woningen) die van rechtswege na het verstrijken van de overeengekomen huurtermijn verstrijken mits de verhuurder de huurder uiterlijk een maand voor het verstrijken van de huurtermijn informeert over de beëindiging van het huurcontract.
- En ik kom naar aanleiding van de moties Van der Linde/Monasch/De Vries met een verruiming van het woningwaarderingsstelsel voor nieuwbouwwoningen in de gemeenten Amsterdam en Utrecht, waardoor die geliberaliseerd (in het middensegment) kunnen worden verhuurd. De verwachting is dat deze aanpassing van het woningwaarderingsstelsel per 1 oktober 2016 ingaat.

Al deze maatregelen voor de inkomensafhankelijke huurverhoging en vergroting van het aanbod in het middensegment overziend, zie ik nu geen aanleiding om aanvullende maatregelen te nemen voor de inkomensafhankelijke huurverhoging.

De Minister voor Wonen en Rijksdienst,
S.A. Blok